

een terugblik in perspectief

20 jaar Gebiedsgerichte Werking
in West-Vlaanderen



een terugblik in perspectief

20 jaar Gebiedsgerichte Werking
in West-Vlaanderen

COLOFON

Deze publicatie is uitgegeven in opdracht van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

Carl Decaluwé (*Gouverneur*)

Guido Decorte, Myriam Vanlerberghe, Carl Vereecke, Bart Naeyaert, Franky De Block, Jean de Bethune
(*gedeputeerden*)

Geert Anthierens (*provinciegriffier*)

Eindredactie

Rik Samyn en Karl Catteeuw

Redactiecomité

Rik Samyn, Kristof Verhoest, Bruno Tricot, Dries Vanbelleghe, Koenraad Marchand, Bern Paret,
Kathy Belpaeme, Karl Catteeuw, Jan Leplae, Annelies Maet

Foto's en illustraties

Misjel Decleer, VLM, Provincie West-Vlaanderen, plusoffice architects, Johan Van den Bosch,
Boussauw & Witlox, ar-te architectenvennootschap, Allaert et al.,
Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit van de Provincie Zuid-Holland.

Lay out en druk

Grafische Dienst, Provincie West-Vlaanderen

Depotnummer

D/2016/0248/25

Verantwoordelijke uitgever

Geert Anthierens, provinciegriffier Provincie West-Vlaanderen,
Koning Leopold III-laan 41, 8200 Sint-Andries

Economische dynamiek en omgevingskwaliteit: tweespalt of tweespan?

Hans Leinfelder*

Proloog

De 'zwarte merel' en de 'oude grijsaard' zijn ongetwijfeld de meest aangehaalde voorbeelden van pleonasmen in de Nederlandse taal, volgens Van Dale het gebruik van meer woorden dan nodig om een begrip uit te drukken. Ook de 'hardwerkende West-Vlaming' lijkt in dit rijtje thuis te horen. Sommigen proberen weliswaar dit predicaat uit te breiden naar alle Vlamingen, maar het blijken toch vooral de West-Vlamingen, meer in het bijzonder de Midden-West-Vlamingen, die vereenzelvigd worden of alvast zichzelf vereenzelvigen met een onkreukbare naastigheid op het vlak van arbeid en ondernemen. Midden-West-Vlamingen zijn met andere woorden vooral bezig met het onderhouden, transformeren en ontplooiën van economische activiteiten. Deze economische ijver uit zich ook nadrukkelijk in het (voormalige) landbouwlandschap in de vorm van een regionale concentratie aan grote agro-industriële bedrijfsgebouwen, intensieve land- en tuinbouwbedrijven voor vlees- en diepvriesgroenteproduktie en allerlei nieuwe economische activiteiten in verlaten landbouwbedrijfsgebouwen.

Het eerste deel van deze bijdrage schetst hoe de Midden-West-Vlaamse ondernemers en gemeenten er in het vrij recente verleden in slaagden om hun ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden veilig te stellen in het Vlaamse, gewestelijke ruimtelijk beleid. Het is zonder meer opvallend hoe bedrijvig deze regio was en nog steeds is in het agenderen van specifieke ruimtelijk-economische knelpunten bij doorslaggevende besluitvormers op Vlaams niveau. Maar de eruit volgende aanpassingen in het ruimtelijk beleid waren vaak vrij sectoraal geïnspireerd, in de eerste plaats toegespitst op het wegwerken van het betrokken ruimtelijk-economische knelpunt. De gevolgen van deze beleidsaanpassingen voor het landschap waarin deze activiteiten zich verder konden ontplooiën, werden echter al te vaak over het hoofd gezien. Het huidige landschap dat wordt bepaald door alomtegenwoordige bedrijvigheid, is hiervan het resultaat.

Het tweede deel van de bijdrage verkent mogelijkheden om met de bedrijvigheid in Midden-West-Vlaanderen een aantrekkelijk(er) landschap te maken. Omdat in het verleden veel historische en ecologische elementen onder het primaat van de economische ontwikkeling zijn verloren gegaan, is het huidige landschap er uiterst kneedbaar en bijgevolg maakbaar. Het is bij uitstek een regio om hedendaagse en toekomstige uitdagingen op het vlak van ruimtelijke veerkracht daadkrachtig te beantwoorden, want bij wijze van spreken staat weinig tot niets een radicale aanpak in de weg.

Waar de regio de laatste vijftientig jaar vooral zelf de weg vond naar de Brusselse cenakels en hierbij de Provincie West-Vlaanderen niet echt nodig had, lijkt deze veerkrachtuitdaging echter een stuk complexer. Voor de integrerende visievorming, planning en realisatie van een veerkrachtig Midden-West-Vlaams landschap met bedrijvigheid kan de regio niet langer om de knowhow van de Provincie heen. Het derde deel van deze bijdrage breekt hiertoe een lans.

* Prof. dr. Hans Leinfelder is landbouwingenieur en ruimtelijk planner, met zowel een academische als een beleidsachtergrond. Hij is docent ruimtelijk beleid en ecologie aan de Faculteit Architectuur en is coördinator van de onderzoeksgroep PLEN aan het Departement Architectuur van de KU Leuven.

1. Bedrijvig Midden-West-Vlaanderen

Binnen het tijdsvenster van twintig jaar gebiedswerking in de Provincie West-Vlaanderen valt vooral de alertheid van lokale politici en ondernemers in Midden-West-Vlaanderen op. Zowel in de aanloop naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) in 1997 als recent, tijdens de totstandkoming van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV), is de regio erin geslaagd om ruimtelijk-economische knelpunten die op het eerste gezicht gebieds-specifiek leken, tot op het Vlaamse beleidsniveau te tillen. Enkele keren werden voor tot dan toe onbekende en/of onbenoemde fenomenen nieuwe begrippen uitgevonden. En, nog opvallender, voor deze fenomenen werd er een Vlaams generiek beleid uitgewerkt! Globaal lijken zich in dit tijdsvenster twee episodes en een kort intermezzo af te tekenen.

1.1 Eerste episode in aanloop naar het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen

Halfweg de jaren 1990 kaartten enkele lokale bestuurders en ondernemersorganisaties uit Midden-West-Vlaanderen twee ruimtelijk-economische feiten aan bij de Vlaamse regering: de historisch gegroeide ruimtelijke concentratie van bedrijvigheid in een groot aantal, op het eerste gezicht landelijke gemeenten en de aanwezigheid van talrijke niet-agrarische economische activiteiten in het agrarisch gebied van de gewestplannen. In opdracht van deze 'klokkenluiders' werden er strategisch een aantal studies uitgevoerd die de feiten overtuigend aantoon-den. Behalve deze weldoordachte opbouw van een overtuigend verhaal, was ook de timing van de bewustma-kingscampagne perfect. De Vlaamse regering werkte immers op hetzelfde moment aan haar allereerste, eigen strategische beleidsdocument over de ruimtelijke ontwikkeling van Vlaanderen, het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV). Elk obstakel voor de economische ontwikkeling van Vlaanderen als een krachtige regio was er in die periode één te veel.

Bij haar definitieve goedkeuring in 1997 introduceerde het RSV drie nieuwe beleidsbegrippen in de Vlaamse ruimtelij-ke planning, begrippen die ontegensprekelijk geworteld waren in de productieve Midden-West-Vlaamse bodem.

Het RSV verwelkomde in de eerste plaats de economische knooppunten. Dit zijn gebieden met een hoog aandeel aan werkgelegenheid, die, samen met de internationale poorten, de bestaande ruimtelijk-economische structuur van Vlaanderen vormen. In de economische knooppunten is het wenselijk om (regionaal-)economische activiteiten te concentreren. Vanuit het RSV-discours werden alle stedelijke gebieden en de gemeenten in het Economisch Netwerk van het Albertkanaal vanzelfsprekend als economische knooppunten geselecteerd. Gemeenten uit het buitengebied die bijdroegen tot de evenwichtige spreiding van de werkgelegenheid en tot de hieraan verbonden kansen voor de betrokken subregio, konden evenwel bijkomend worden geselecteerd als 'specifiek economisch knooppunt'. De ligging, historische context en aanwezigheid van bedrijven met een belangrijke economische be-tekenis bepaalden de selectie van Ardooie, Hooglede, Kortemark, Meulebeke, Staden, Wielsbeke en Wingene als specifieke knooppunten in Midden-West-Vlaanderen, naast de voor de hand liggende stedelijke gebieden Kortrijk, Roeselare, Tielt, Torhout en Waregem. Bijna alle gemeenten in de regio kregen met andere woorden het label van economisch knooppunt; Ledegem, Lendeledede, Lichtervelde en Pittem leken wel de kneusjes van de klas. Opmer-kelijk: in de rest van Vlaanderen komt er alleen in het hart van de Vlaamse Ruit, tussen Antwerpen en Brussel, een bijna gelijkaardige concentratie aan specifieke economische knooppunten voor.

Het RSV lanceerde ook het begrip 'zonevreemde bedrijven' voor bedrijven die niet gelegen zijn op bedrijventer-reinen. Deze bedrijven maken ook deel uit van de economische structuur. De ontwikkeling en uitbreiding van deze

zonevreemde bedrijven moet in het kader van de opmaak van een zogenaamd 'sectoraal bijzonder plan van aanleg' worden afgewogen tegen de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. Wat Wingene en buurgemeenten oorspronkelijk aankaartten als een regiospecifiek knelpunt, werd hiermee door de Vlaamse regering generiek voor alle Vlaamse gemeenten een beleidsmatig op te lossen knelpunt... In 1997 zag, naast het sectoraal BPA, trouwens ook het instrument van het planologisch attest het leven. Voorafgaand aan een planningsinitiatief om het zonevreemde bedrijf zone-eigen te maken, werd het mogelijk om de kortetermijnuitbreidingsbehoeften te vergunnen.

Ten slotte voorziet het RSV 500 ha op Vlaams niveau voor de uitbreiding en/of herlokalisatie van 'historisch gegroeide bedrijven'. Dit zijn regionale bedrijven in gemeenten die geen economisch knooppunt zijn, maar morfologisch en ruimtelijk verweven zijn en een specifieke sociaal-economische relatie hebben met de omgeving. Bedrijfsleiders van grote agro-industriële en andere bedrijven in Ledegem, Lendelede, Lichtervelde en Pittem konden hiermee ook op beide oren slapen. De gewestplanherziening Roeselare-Tielt in 1998, in uitvoering van het RSV, creëerde voor talrijke grootschalige, internationaal georiënteerde diepvriesgroenteverwerkende en andere bedrijven definitieve rechtszekerheid en ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden voor de lange termijn.

De regio Midden-West-Vlaanderen had met andere woorden, via het RSV, haar economische groeiomogelijkheden in rechtstreeks overleg met de Vlaamse overheid veiliggesteld. Zonder diepgaand onderzoek naar de achterliggende (politieke) netwerken die hiertoe werden aangesproken, is er sowieso de aanwezigheid van Luc Martens als minister voor economie in de Vlaamse regering. In ieder geval was de Provincie West-Vlaanderen niet echt een doorslaggevende partij aan tafel en hield deze bij de goedkeuring van haar eigen provinciaal ruimtelijk structuurplan volop rekening met deze beleidskeuzes. De visie van het provinciaal ruimtelijk structuurplan was niet voor niets 'eenheid in verscheidenheid' ;-).

Tot 2005 bleef het enigszins windstil in Midden-West-Vlaanderen. Gemeenten waren volop bezig met het inventariseren van zonevreemde bedrijven in het kader van de opmaak van bijzondere plannen van aanleg en gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen. De gemeente Staden behoorde trouwens met haar ruimtelijk structuurplan in 1998 tot de eerste drie gemeenten in Vlaanderen met een strategische visie op de ruimtelijke ontwikkeling van haar grondgebied. Ook hierin werden de nodige ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van ondernemingen gewaarborgd.

De regio bleef haar bedrijvige karakter gestaag onderbouwen. In 2006 voerden Cabus en Vanhaverbeke, als intermezzo, in opdracht van RESOC/SERR een ruimtelijk-economisch onderbouwde behoefteanalyse van economische ruimte tot 2020 uit. Deze studie bouwde voort op het Strategisch Plan Ruimtelijke Economie uit 2004, de reactie van de economische sector op het té strenge RSV, en beklemtoont het 'rurale ondernemerschap' in Midden-West-Vlaanderen.

1.2 Tweede episode in aanloop naar het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen

De regio pikt dit rurale ondernemerschap beleidsmatig opnieuw op in 2007. De West-Vlaamse Intercommunale WVI start een Project Plattelandseconomie in de regio Roeselare-Tielt. De diagnose is veelzijdig. In de eerste plaats treden alsmaar meer landbouwers versneld uit de agrarische sector, met een potentiële herbestemming en/of afbraak van agrarische gebouwencomplexen als gevolg. Verder zijn er de eerste praktijkervaringen met ruimtelijke knelpunten rond individuele bedrijven in het landschap en ten slotte is er een blijvende (politieke) behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen in de regio. Het project wil daarbij op zoek gaan naar oplossingen die tegelijk een investering inhouden in de kwaliteit en vitaliteit van het platteland.

Het WVI-project resulteert in 2008 in een symposium over de evoluties en uitdagingen rond de dynamiek en ruimtelijke kwaliteit op het platteland en het hergebruik van gebouwen en hoeves in het agrarisch gebied. Anna Verhoeve en Niek De Roo tonen op dit symposium de verrassende veelheid aan en de ruimtelijke kwaliteit van nieuwe economische activiteiten in verlaten landbouwbedrijfsgebouwen en andere gebouwen in het agrarisch gebied. De cijfers voor de regio Roeselare-Tielt zijn verbluffend. Van de niet zone-eigen economische activiteiten in het agrarisch gebied, zetelt 13% in hoeves met een parallelle landbouwactiviteit, 23% in hoeves zonder landbouwactiviteit en 64% in andere gebouwen. Heel wat van deze niet zone-eigen activiteiten blijken bovendien zeer recent en op een onwettelijke wijze te zijn ontstaan.

Opnieuw slaagt de regio erin om dit gebiedseigen (potentiële) knelpunt op Vlaams niveau aan te kaarten. In het kader van het Interbestuurlijk PlattelandsOverleg wordt in 2010 een themagroep 'Nieuwe inzichten in de economische dynamiek op het platteland' opgericht. Onderzoek in negen andere studiegebieden, verspreid over het Vlaamse grondgebied, illustreert dat het fenomeen zeker niet uniek is voor Midden-West-Vlaanderen. Maar niemand kan ontkennen dat het zich het meest voordoet in deze regio. De Vlaamse regering beslist vervolgens in 2011 een verkennende beleidswerkgroep op te richten onder leiding van Ruimte Vlaanderen, met medewerking van het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek, de Provincie West-Vlaanderen en de gemeenten Wingene, Staden en Ingelmunster. Vandaag onderzoekt Ruimte Vlaanderen de mogelijkheden om, met convenanten tussen gemeente en Vlaamse overheid enerzijds en met contracten tussen gemeente en particuliere eigenaars anderzijds, af te wijken van de bodembestemming voor een niet-landbouwgebonden economische invulling van leegstaande landbouwgebouwen. In 2015 bundelt Anna Verhoeve (2015) al haar ter zake opgedane kennis in een doctoraatsproefschrift. Daarin ziet een nieuw begrip het daglicht: 'niet-agrarische economische activiteiten (NAEA)'.

Uiteindelijk stelt de werktekst (november 2015) voor het Witboek van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, de opvolger van het RSV, 'het ontwikkelen van kansen voor leegstaande hoeves' voorop. Dit is opnieuw een generiek beleidsmatig antwoord op Vlaams niveau op een knelpunt dat vanuit de Midden-West-Vlaamse regio is aangekaart. De regio verslikt zich wel even wanneer de omgevingsminister beslist om proefprojecten als quick wins uit te werken in het Meetjesland en het Pajottenland. Het mag echter een geruststelling zijn dat Midden-West-Vlaanderen zich ondertussen terug een plaats aan de tafel heeft verworven.

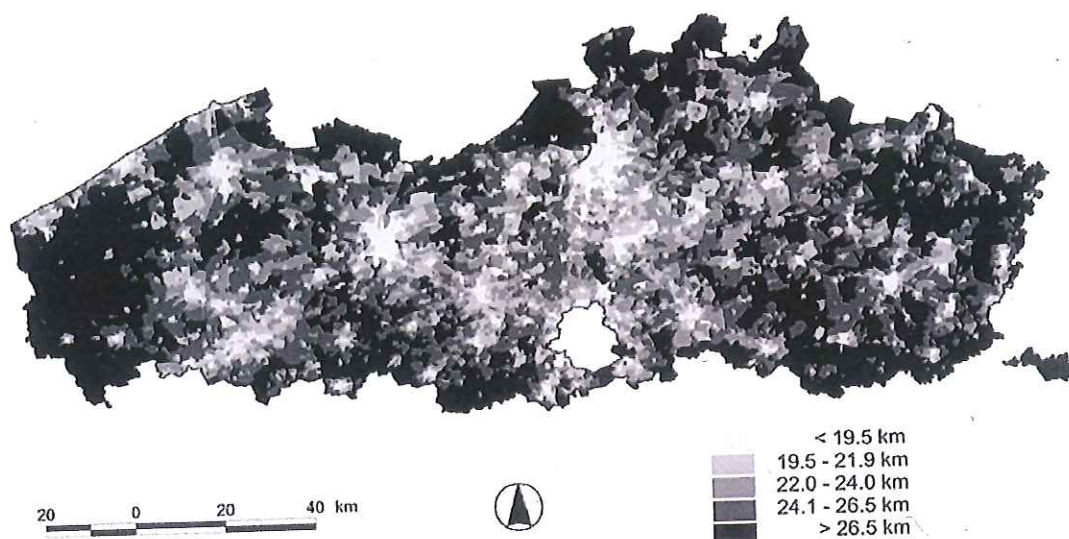


Fig 1. Geschatte gegenereerde mobiliteit per inwoner op basis van kenmerken van ruimtelijke nabijheid (Boussauw & Witlox, 2011)

1.3 Het Midden-West-Vlaamse landschap als uiting van de bedrijvigheid

De hiervoor geschetste bedrijvigheid van Midden-West-Vlaamse actoren in het richting geven aan het Vlaamse ruimtelijk beleid, laat zich vandaag in de regio op verschillende manieren merken. Zonder twijfel scoren omzet, winst en investeringen hoog, maar de grote ruimtelijke concentratie aan economische activiteiten in deze regio heeft ook een ander, misschien minder voor de hand liggend positief effect. Boussauw & Witlox (2011) onderzochten bijvoorbeeld voor heel Vlaanderen de ruimtelijke spreiding van de geschatte gegenereerde mobiliteit per inwoner op basis van kenmerken van ruimtelijke nabijheid (figuur 1). Per statistische sector berekenden zij de gemiddelde theoretische woon-werkafstand per inwoner. Wat verwacht en ook door het onderzoek werd aangetoond, is dat deze ruimtelijke nabijheid groot is in stedelijke gebieden, in hun directe omgeving en in delen van de Vlaamse Ruit. Een meer verrassende vaststelling is toch wel dat ook de woon- en werkplaats van inwoners van Midden-West-Vlaanderen naar Vlaamse normen dicht bij elkaar liggen. Op het vlak van woon-werkverkeer is de inschatting met andere woorden dat de Midden-West-Vlamingen dagelijks minder woon-werkafstand afleggen dan inwoners van andere niet-stedelijke regio's in Vlaanderen.

Anderzijds heeft deze jarenlange focus op de ruimtelijke ontwikkeling van economische bedrijvigheid zich ook zeer nadrukkelijk in het landschap gemanifesteerd. De Nederlandse drielagenbenadering analyseert en ontwerpt het landschap als de integratie van de ondergrond (bodem, water, reliëf), verbindende infrastructuur-netwerken en de occupatie van de ruimte door menselijke activiteiten. Vertaald naar de ontwikkeling van het Midden-West-Vlaamse landschap is de (beleids)aandacht in de eerste plaats naar de occupatielaag gegaan- de oprichting van gebouwen en constructies voor de talrijke economische activiteiten in de regio- en in de tweede plaats naar de netwerkenlaag. De derde laag, de gedurende duizenden jaren gegroeide ondergrondlaag, is, bewust of onbewust, vrijwel over het hoofd gezien.

Een mooie illustratie hiervan is de aanwezigheid van groenelementen in Midden-West-Vlaanderen. Deze groenelementen zijn sporadisch nog kleine fragmenten van historische, maar grotendeels verdwenen grotere groenstructuren die gebaseerd waren op de ondergrondlaag. Ze zijn echter vooral aanhangsels/annexen van elementen uit de occupatielaag. Want alom wordt getracht om oude en nieuwe bedrijfsgebouwen weg te steken achter buffer- of schermgroen. Elk sectoraal bijzonder plan van aanleg voor zonevreemde bedrijvigheid omvat standaard een strook buffergroen van enkele meters breedte rondom het bedrijfsterrein. De zin of onzin van dit groen in relatie tot de schaal van het bedrijfsgebouw, het open of gesloten karakter van het omliggende landschap, de eventuele inbedding van het groen in een groter geheel en de meer ethische vraag of het überhaupt wenselijk is om productieactiviteiten te onttrekken aan de blik van buitenstaanders, komen in de afweging van het nut van dergelijk buffergroen gewoon niet op tafel. Bovendien krijgt het landschap, door het voeren van een als het ware generiek buffergroenbeleid rond bedrijfsgebouwen en bedrijventerreinen, een steeds meer gesloten karakter dat alle voeling is verloren met het verleden. Opnieuw heeft Midden-West-Vlaanderen vergeleken met de rest van Vlaanderen daarmee de laagste ruimtelijke concentratie van historisch-landschappelijk waardevolle ankerplaatsen en relictzones... "Elk voordeel heb zijn nadeel?!"

2. Bedrijvig met het Midden-West-Vlaamse landschap

De vaststelling dat het landschap in Midden-West-Vlaanderen nauwelijks nog referenties bevat naar het verleden, zou een vrijbrief kunnen zijn voor verdere occupatie van de open ruimte door nieuwe economische en residentiële ontwikkelingen. Maar een dergelijke ongebreidelde verstedelijking van de regio is zonder meer nefast voor de

omgevingskwaliteit. Dit manifesteert zich vandaag al in een problematische watervoorziening en verkeersonleefbare situaties in dorpskernen door doorgaand vrachtwagenverkeer. Anderzijds zou het absurd zijn om het landschap krampachtig te beschermen, want er valt nagenoeg niets meer te beschermen.

In plaats van te kiezen voor een van deze twee uitersten, lijkt een pleidooi om voluit gebruik te maken van dit gebrek aan landschappelijke kwaliteit meer op zijn plaats. Midden-West-Vlaanderen heeft de unieke mogelijkheid om een nieuw landschap te ontwerpen, te plannen en te realiseren zonder de verlamme schroom die men in vele andere regio's in Vlaanderen vaak kent en moet kennen om het historische landschap te schenden. Hierbij kan het nieuwe landschap bovendien worden opgebouwd met de bedrijvigheid als een van de bouwstenen in plaats van een onmogelijk weg te moffelen activiteit. De bedrijvigheid wordt in deze optiek gezien als een vehikel om landschap te maken en biodiversiteit te vergroten. Bedrijvig zijn met het landschap in Midden-West-Vlaanderen dient zich bovendien aan op verschillende schalen: de integratie van een bedrijf in het grotere landschap, het bedrijf dat het landschap mee maakt en het maken van een landschap met bedrijvigheid.

2.1 Integratie van bedrijven in het landschap

De generieke manier waarop het Vlaamse ruimtelijk beleid vandaag lijkt te zullen reageren op de detectie van de talrijke 'niet-agrarische economische activiteiten' in voormalige landbouwbedrijfsgebouwen, houdt opnieuw gevaren in.

In het recente verleden werden de basisrechten over de verbouwing, uitbreiding en herbouw van bestaande zonevrije woningen en constructies en de toelaatbare functiewijzigingen van gebouwen in het agrarisch gebied ingeschreven in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Dit gebeurde zonder enige randvoorwaarde voor het behoud of de verbetering van de landschappelijke kwaliteit in de omgeving van het gebouw of de constructie. Het gevaar bestaat wel degelijk dat voor de 'niet-agrarische economische activiteiten' opnieuw een soort 'basisrecht' wordt gecreëerd. Want ook de eerder vermelde basisrechten zagen eerst het licht als zogenaamde 'uitzonderingsbepalingen', waarbij het nodig was om vooraf af te wegen of er wel degelijk een uitzondering zou worden toegelaten. Dit is een totaal andere filosofie dan een 'basisrecht' dat de eigenaar en het lokale bestuur als vanzelfsprekend beschouwen. Verder is de kans reëel dat de contracten tussen gemeentelijke overheden en particuliere eigenaars van voormalige landbouwbedrijfsgebouwen in de eerste plaats zullen handelen over de toelaatbare activiteiten en de mogelijke architecturale wijzigingen aan het gebouw.

Het toelaten van niet-agrarische economische activiteiten in voormalige landbouwbedrijfsgebouwen heeft, vanuit landschappelijk oogpunt, echter nood aan een ruimere, onderbouwde afweging van elke aanvraag in relatie tot het omringende landschap. Naast de aanvaardbaarheid van de mobiliteit die door de activiteit wordt gegenereerd en de mogelijke milieu-impact op de onmiddellijke omgeving, moeten aspecten als de visuele impact van eventuele buitenopslag en de wenselijkheid van het behoud van het betrokken gebouw in het omringende landschap aan bod kunnen komen. Het is immers een terechte vraag of elk voormalig landbouwbedrijfsgebouw in aanmerking komt om ingevuld te worden met een nieuwe economische activiteit en een nieuw leven te krijgen. Wat als het betrokken gebouw geen erfgoedwaarde heeft, van een 'ordinaire' architecturale kwaliteit is of bijzonder ongelukkig is gelegen?

Bovendien kan het toelaten van een nieuwe economische activiteit de katalysator vormen voor een aanzienlijk hogere landschappelijke kwaliteit in de omgeving van het gebouw. Het credo 'voor wat, hoort wat' kan zich in

deze minstens vertalen in een contractuele last voor de eigenaar om de landschappelijke kwaliteit op het eigen perceel te verbeteren door bijvoorbeeld een doordachte erfbeplanting. En waarom is er geen piste denkbaar waarin het contract tussen gemeente en eigenaar alleen kan worden afgesloten als de eigenaar voldoende rechtsgeldige overeenkomsten met landbouwers kan voorleggen? In die overeenkomsten zou de eigenaar zich er dan bijvoorbeeld toe kunnen verbinden om gedurende verschillende jaren de aanleg en het beheer door landbouwers van kleine landschapselementen in het omringende landschap mee te financieren?

Het onvoorwaardelijk toelaten van niet-agrarische economische activiteiten in voormalige landbouwbedrijfsgebouwen houdt het risico in van wat Dewaelheyns (2014) de 'tyranny of small decisions' noemt. De optelsom van al deze kleine ontwikkelingen met een op het eerste gezicht beperkte impact kan voor de totaliteit van al deze ontwikkelingen een veel grotere impact op het landschap hebben. Zij pleit er daarom voor om deze tirannie om te zetten in een 'resource by small actions'. Wanneer aan al deze kleine ingrepen ook positieve ontwikkelingen worden gekoppeld, zou het positieve effect van het geheel voor het landschap wel eens veel groter kunnen zijn. De inschatting van de meest impactrijke, positieve ontwikkelingen vergt echter maatwerk en is niet gebaat bij generieke regelgeving.

2.2 Bedrijven maken het landschap

De grote agro-industriële bedrijven, verspreid in en over het Midden-West-Vlaamse landschap, zijn er historisch gegroeid omwille van hun relatie met de omringende landbouwactiviteiten, die dan weer op hun beurt voor een groot deel het landschap hebben gevormd en nog steeds vorm geven. De agro-industriële en andere grote bedrijfs-'dozen' vertonen vormelijk echter zelf weinig tot geen binding met het landschap en dragen er nauwelijks iets toe bij. Vaak worden ze daarom als visueel storend ervaren. Hoe internationaler de bedrijven bovendien worden op het vlak van in- en uitvoer van respectievelijk verse en diepvriesgroenten, hoe beperkter ook de functionele binding met het landschap wordt. De enige resterende verbondenheid is een louter economische, namelijk de lokale werkgelegenheid. En zelfs deze wordt alsmaar relatiever.

Het Pilotproject Productief Landschap voor de Reo-veiling in Roeselare is in dit kader dan ook een statement dat kan tellen (figuur 2). Met het ontwerp en realisatie van een dakserre op een van de veilinggebouwen wordt met uitdagende architectuur nieuw landschap gemaakt. De dakserre is bovendien niet alleen een vormelijke toevoeging aan het Midden-West-Vlaamse landschap; het is ook een verwijzing naar de functionele binding van de veiling met het omringende landbouwlandschap. De maatschappelijke meerwaarde van deze ingreep zal na realisatie ontegensprekelijk groot zijn. Vandaag worden al termen gehanteerd als 'baken voor de stad' en 'visitekaartje voor de sector'. Met dit baken verwerft de sector zich opnieuw een positie in de identiteitsvorming van de inwoners van de regio. Wie er dagelijks passeert, wordt zich door dit landschappelijk element op een fiere manier (opnieuw) bewust van de economische kracht van de regio.



Fig 2. Ontwerp voor een dakserre op de REO-veiling in Roeselare (ar-te architectenvennootschap, 2015)

Als pilootproject *pur-sang* daagt de dakserre op de Reo-veiling alle andere grote industriële bedrijven in Midden-West-Vlaanderen uit om een gelijkaardige bijdrage aan het landschap te leveren. 'Dozen' die vandaag als storend voor het landschap worden getypeerd, kunnen op die manier gewaardeerde 'bouwwerken' worden die het landschap mee maken.

2.3 Maken van landschap met bedrijvigheid

De twee voorgaande benaderingen vertrekken vanuit het gegeven van bestaande bedrijfsgebouwen en trachten het verstoorde landschap kwalitatief te verbeteren. Een stap verder, misschien wel de radicale stap verder die de Midden-West-Vlaamse regio kan en moet maken, is de bouw van een volledig nieuw landschap met een volwaardige en maatschappelijk verantwoordelijke plaats voor de bedrijvigheid in dit landschap. Het hele landschap gaat als het ware op de schop. Dit is ook geoorloofd omdat er, zoals aangetoond, nauwelijks nog historisch-landschappelijke aanknopingspunten zijn in de regio. Absolute voorwaarde is evenwel dat het hele landschap er finaal wel bij vaart. Het onderzoek dat de Afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning in het kader van een fundamenteel-wetenschappelijk onderzoeksproject voor Federaal Wetenschapsbeleid uitvoerde in 2006 (Allaert et al., 2006), kan hierbij misschien inspireren. Het studiegebied betrof toen het gebied ten westen van Roeselare, met delen van de gemeenten Roeselare, Staden en Hooghelede. De kern van het voorstel voor een nieuw Midden-West-Vlaams landschap wordt hierna kort samengevat.

Vanuit een historische analyse van de regio, landde het onderzoek destijds op drie conflicterende condities in het studiegebied. Deze drie conflicten zijn vandaag trouwens nog altijd actueel. Het eerste knelpunt is het gevolg van de dubbele functie van het radiale steenwegenpatroon dat hoofdzakelijk gericht is op (de ring rond) Roeselare en het op- en afrittencomplex van de A17 dat het gebied met de rest van Europa verbindt. Deze steenwegen fungeren enerzijds als lokale verbindingswegen tussen de dorpskernen onderling en tussen de dorpskernen en het stedelijk gebied Roeselare. Anderzijds vormen zij ook de voornaamste ontsluitingsinfrastructuur voor de over het gebied verspreide agro-industriële bedrijvigheid. Het doorgaand zwaar vrachtverkeer leidt tot verkeersoverlast en -onveiligheid en een verminderde omgevingskwaliteit in de dorpskernen. Omgekeerd verhinderen diezelfde passages door dorpskernen een vlotte afwikkeling van het internationaal gerichte transport van en

naar de diepvriesgroentebedrijven. Het tweede knelpunt betreft de milieuconflicten tussen de belastende bedrijvigheid en de gevoelige woonfunctie in de dorpskernen. Uit het onderzoek bleek immers dat heel wat van de hinderlijke bedrijven in invloedszones liggen waarbinnen activiteiten milieuoverlast kunnen veroorzaken in de dorpskernen. Ten slotte wordt het gebied, zoals bekend, geconfronteerd met een schrijnend watertekort, grotendeels veroorzaakt door maar ook met belangrijke gevolgen voor de landbouwsector en de agro-industriële bedrijvigheid. Destijds viel het op hoe de watervoorziening uit diepe grondwaterwinningen én de snelle afvoer van regenwater via beken en collectoren twee volledig van elkaar gescheiden logica's inhielden. Op geen enkele manier werd gepoogd om deze twee, potentieel verenigbare systemen op elkaar af te stemmen.

Deze problematische vaststellingen resulteerden in drie concepten voor de toekomstige ontwikkeling van het studiegebied. Een eerste concept bestaat uit de ruimtelijke ontkoppeling van de lokale en internationale verkeers- en vervoersstromen, omwille van hun verschil in dynamiek. Hiertoe wordt de hiërarchie van het bestaande wegennet omgekeerd. De radiale steenwegen 'degraderen' tot laagdynamische verbindingssassen tussen de dorpskernen en Roeselare, bedoeld voor lokale verplaatsingen. Doorheen de open ruimte worden dan weer een beperkt aantal nieuwe hoogdynamische ontwikkelingsassen toegevoegd die de grote agro-industriële bedrijven als knooppunten bedienen en verbinden met het internationale wegennet. In het laagdynamische verkeersnetwerk vormen de dorpskernen de knooppunten, in het hoogdynamische zijn de internationale bedrijven de knooppunten. Een tweede concept streeft naar een ruimtelijke scheiding tussen milieuhinderlijke en milieukwetsbare activiteiten. Waar vandaag de bedrijvigheid egaal over het hele studiegebied verspreid is, houdt dit concept in dat hinderlijke activiteiten, zoals land- en tuinbouwbedrijven en agro-industriële bedrijven, worden geconcentreerd langs de nieuwe ontwikkelingsassen die ver genoeg van de kwetsbare dorpskernen liggen. Door in deze intensiveringszones condities op te leggen aan de ontwikkeling van bedrijvigheid, bijvoorbeeld de aanleg van buffergroen op kavelniveau, krijgen deze zones het karakter van een biodivers bocagelandschap met lijnvormige groene infrastructuur. De bebouwing langs de laagdynamische steenwegen vormt samen met de dorpen dan weer extensiveringszones met een lage milieuhindertolerantie. Ten slotte koppelt het derde concept activiteiten op basis van de waterbalans. Waterbekkens voor de land- en tuinbouw worden doordacht gespreid in de intensiveringszones en bij voorkeur gekoppeld aan de aanwezige beken die het regenwater en eventueel gezuiverd grijs water uit de dorpen naar de waterbekkens aanvoeren.

Het resultaat is een totaal nieuw landschap (figuur 3), met een structuur van laagdynamische woonlandschappen en hoogdynamische productielandschappen. Conform de Nederlandse cascobenadering (H+N+S, 1991) worden de beperkte dynamiek en de milieukwetsbaarheid in de woonlandschappen zorgvuldig bewaakt door regulering en overheidssturing. In de productielandschappen wordt meer vrijheid gegeven aan een gepaste en in de tijd dynamische economische invulling, zij het binnen een aantal algemene spelregels rond buffergroen en waterberging.

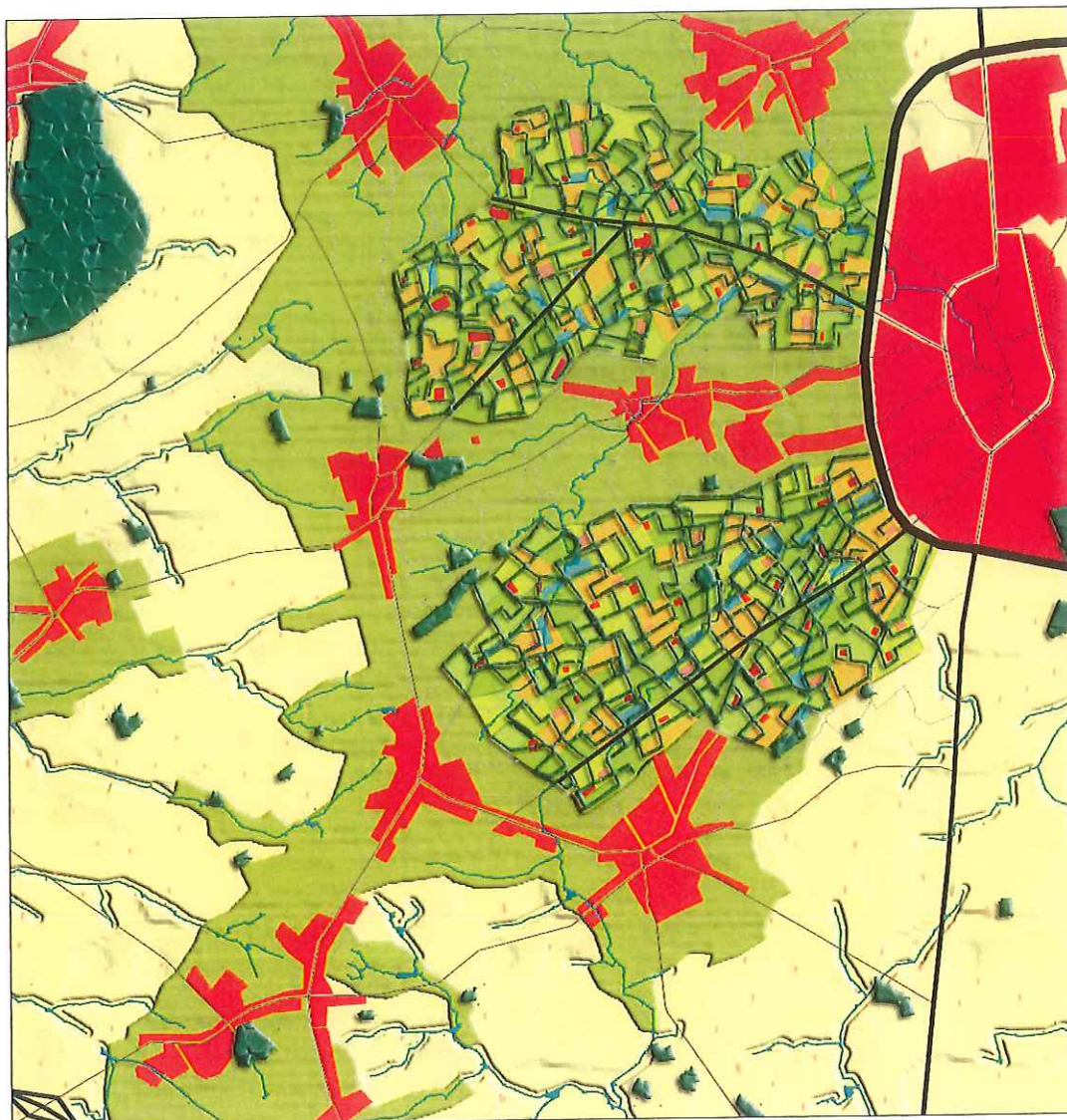


Fig. 3. AMRP-schets voor laagdynamische woonlandschappen en hoogdynamische productielandschappen ten Westen van Roeselare (Allaert et al., 2006)

3. 'Veerkrachtig' Midden-West-Vlaanderen

Nieuw landschap met bedrijvigheid maken is zonder meer een stuk complexer dan individuele bedrijven in het landschap integreren of dan een deeltje van het landschap maken met individuele bedrijven. Zelfs uit het geschetste fundamenteel-wetenschappelijk onderzoeksproject, los van enige vorm van politieke besluitvorming, blijkt al de inhoudelijke complexiteit van dergelijke opdracht. Verschillende logica's doorgronden en op elkaar afstemmen op het vlak van verkeer en vervoer, watervoorziening, wonen en bedrijvigheid enerzijds en van verschillen in dynamiek en milieutolerantie, is een hele klus. Deze kan niet worden geklaard door eenvoudige, mono- of bisectorale benaderingen zoals bij de landschappelijke inkleding of de architectuur van een bedrijfsgebouw.

Om die reden pleit het Openruimteplatform voor een integrerende agenda voor de open ruimte. Het Openruimteplatform is een initiatief van de Vlaamse Landmaatschappij, Ruimte Vlaanderen, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VMSG) en de Vereniging Vlaamse Provincies (VVP) om de open ruimte op een offensieve en niet langer defensieve manier op de beleidsagenda te krijgen. 'Integrerend' betekent hierbij voor alle duidelijkheid niet de 'eenvoudige' optelsom van sectorale belangen of de 'al enigszins complexere' geïntegreerde meekoppeling of 'karretje-vasthangen' van zachte open-ruimtebelangen aan harde ontwikkelingen. Het betekent integendeel een thematische of gebiedsgerichte bundeling van verschillende logica's en dynamieken binnen die open ruimte, omdat ze gewoonweg aan elkaar vasthangen en niet zonder elkaar voortkunnen. Het thema of het gebied vormt dan de concrete aanleiding om naar die integratie op zoek te gaan. Integrerend werken in de open ruimte is bijgevolg ook geen opdracht waar één enkele sector of twee sectoren gezamenlijk de trekker kunnen zijn. Het definiëren van integrerende uitdagingen in een gebied of voor een thema vergt een multi-actorbenadering vanuit verschillende beleidsdomeinen, vanuit verschillende bestuursniveaus en vanuit overheden en particulieren. Laat dit laatste nu bij uitstek een competentie zijn die de Provincie West-Vlaanderen de voorbije twintig jaar in haar gebiedsgerichte werking heeft opgebouwd.

In de Werktekst voor het Witboek voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (december 2015) worden zogenaamde 'werven' voor het ruimtelijk beleid gedefinieerd. Een ervan is het opmaken van gebiedsspecifieke programma's voor natuur, bos en landbouw in een robuuste en samenhangende open ruimte. De Vlaamse regering wil hierbij gaan voor ruimtelijke investeringsprojecten in gebieden waar de veerkracht van de open ruimte onder druk staat, waar de verbindende functie van het openruimtenetwerk wordt verstoord, waar er een urgente veerkrachtopgave bestaat of waar er een gepaste inrichting nodig is om de voedselproductie te garanderen. Is het op basis van al het voorgaande overdreven om te stellen dat voor Midden-West-Vlaanderen de 'of' in de vorige zin mag worden vervangen door een 'en'? Waar de regio er in het verleden perfect in geslaagd is om voor haar aandachtspunten gehoor te vinden op het Vlaamse beleidsniveau, ligt de bal ook hier voor open doel. Het Midden-West-Vlaamse landschap snakt naar bedrijvigheid op het vlak van visievorming, programmatie en realisatie! Mijn aanbeveling is evenwel om deze keer niet alleen naar Brussel te trekken, maar alle ervaring in gebiedsgerichte werking van de Provincie West-Vlaanderen als troef op tafel te gooien.

Bronnen

- Allaert, G., Leinfelder, H., Vanden Abeele, P. & Verhoestraete, D. (2006). Randvoorwaarden voor duurzaam agrarisch ruimtegebruik in een verstedelijkende netwerksamenleving. Eindrapport van studie in opdracht van Federaal Wetenschapsbeleid. Universiteit Gent, Gent.
- Boussauw, K. & Witlox, F. (2011). Een model voor dagelijkse mobiliteitsproductie en duurzame woonlocatieplanning. Eindrapport. Studie in opdracht van Steunpunt Ruimte en Wonen van de Vlaamse overheid. Universiteit Gent, Gent.
- Dewaelheyne, V. (2014). The garden complex in strategic perspective, the case of Flanders.
- Doctoraatsproefschrift. KU Leuven-Faculteit Bio-ingenieurswetenschappen, Leuven.
- H+N+S (1991). Het casco-concept, een benaderingswijze voor de landschapsplanning. Studie in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Hamhuis + van Nieuwenhuijze + Sijmons, Utrecht.
- Verhoeve, A. (2015). Revealing the use of farms and farmland by non-agricultural economic activities. Doctoraatsproefschrift. KU Leuven-Faculteit Bio-ingenieurswetenschappen, Leuven.